

2020年12月刊

# 资源与环境法律资讯



杭州市律师协会自然资源与环境保护专业委员会编

# 目录

<b>◆ 行业新闻.....</b>	<b>1</b>
生态环境部环评司有关负责人就《经济、技术政策生态环境影响分析技术指南（试行）》有关问题答记者问.....	1
生态环境部与国家电网有限公司签署战略合作协议.....	2
“天眼”主动出击 固体废物无处遁形.....	2
生态环境部固体废物与化学品司有关负责人就《新化学物质环境管理登记指南》修订发布答记者问.....	3
<b>◆ 新法速递.....</b>	<b>6</b>
生态环境部：固体废物污染环境防治法配套规章将出台.....	6
生态环境部发布《新化学物质环境管理登记指南》.....	6
建设项目环境影响报告书（表）审批程序规定出台.....	6
生态环境部要求加强产业园区规划环境影响评价.....	7
发改委拟出台《生态保护补偿条例》.....	7
2021 版国家危险废物名录正式亮相.....	7
生态环境部发布新版建设项目环评分类管理名录.....	8
国办印发新能源汽车产业发展 15 年规划.....	8
<b>◆ 典型案例.....</b>	<b>9</b>
广西河池朱某某违法倾倒危险废物涉嫌污染环境罪案.....	9

## ◆ 行业新闻

# 生态环境部环评司有关负责人就《经济、技术政策生态环境影响分析技术指南（试行）》有关问题答记者问

生态环境部近日印发了《经济、技术政策生态环境影响分析技术指南》（试行）（以下简称《指南》）。针对《指南》的出台背景、主要内容、实施重点等问题，生态环境部环评司有关负责人回答了记者的提问。

**问：政策生态环境影响分析是否涉及新增行政程序？**

答：根据《环境保护法》第十四条“国务院有关部门和省、自治区、直辖市人民政府组织制定经济、技术政策，应当充分考虑对环境的影响”的规定，《重大行政决策程序暂行条例》县级以上地方人民政府在制（修）定相关政策时应在决策启动阶段开展环境影响和环境效益等分析预测的要求，政策制定主体应将生态环境影响分析工作融入政策制定过程。本《指南》仅提供技术指引，不增加行政程序。

**问：《指南》包括哪些主要内容？**

答：《指南》包括七部分内容。一是确定经济、技术政策生态环境影响分析的适用范围；二是确定政策生态环境影响分析的工作流程；三是提出政策分析及步骤，即政策要素解析，相关政策回顾性分析，政策与党中央、国务院相关决策部署的符合性分析等；四是提出“初步识别”的内容及推荐方法，建议从环境质量、生态保护、资源消耗、应对气候变化四个方面梳理政策生态环境影响，推荐采用快速、定性分析方法识别政策是否存在重大生态环境影响；五是提出“影响分析”的内容及推荐方法。推荐采用列表法分析政策直接、间接及累积性生态环境影响的范围和程度，结合不确定性分析预测存在的生态环境风险；六是提出保障措施及制度分析的内容和步骤；七是明确结论与建议。

**问：《指南》推荐采用哪些技术方法？**

答：经济、技术政策生态环境影响范围广，影响产生的逻辑链条长，执行过程中不确定性因素多，难以定量分析。同时，一些政策出台的周期短、时效性强，需尽快判断其可能造成的生态环境影响或风险，为政策制定和实施提供支撑和保障，因此《指南》推荐采用快速、定性方法开展生态环境影响分析。在生态环境影响初步识别阶段，结合推荐性指标体系采用矩阵分析、检查表、专家分析等方法，判断政策是否存在重大不利生态环境影响。在环境影响分析阶段，结合政策

产生生态环境影响的作用方式和受影响区域特点,采用列表法分析政策对各受影响区域的直接、间接、累积性影响及生态环境风险。鉴于政策生态环境影响分析尚无普遍实践,开展工作过程中可根据政策类型、政策内容和管理需求合理选择或创新政策生态环境影响分析技术方法。

## 生态环境部与国家电网有限公司签署战略合作协议

11月11日,生态环境部与国家电网有限公司(以下简称国家电网)在京签署《电力大数据助力打赢打好污染防治攻坚战战略合作协议》。生态环境部党组书记孙金龙、部长黄润秋,国家电网董事长、党组书记毛伟明,总经理、党组副书记辛保安出席协议签署仪式并讲话。

在协议签署仪式上,孙金龙指出,党的十九届五中全会对加强生态环境保护和推进能源革命作出新的部署,提出新的要求。在这个关键时间点签署战略合作协议,对于双方深入学习贯彻习近平生态文明思想和五中全会精神,坚决打赢打好污染防治攻坚战,圆满完成“十三五”阶段性目标任务,科学谋划“十四五”生态环境保护工作,具有重要意义。双方要以此为契机,进一步加强重点领域、重点地区、重点行业的战略合作,加快生态环境大数据和电力大数据的共享融合,共同推动全社会自觉践行新发展理念,形成绿色生产生活方式,力争将双方合作模式打造成为服务国家生态环境治理体系和治理能力现代化的典范工程,为“十四五”时期深入打好污染防治攻坚战、建设美丽中国作出新的更大贡献。

## “天眼”主动出击 固体废物无处遁形

近年来,我国非法倾倒、填埋、转移固体废物现象突出,严重威胁生态环境安全,并制约经济社会的发展。然而,固体废物倾倒、堆存、填埋具有随机性和隐蔽性,还存在整治后重复倾倒的现象,给监管造成很大难度。

面对固体废物监管难题,生态环境部充分利用遥感技术,为科学精准治污送上“神助攻”。

在生态环境部开展的打击固体废物环境违法行为专项行动(“清废行动2019”)中,卫星环境应用中心综合运用无人机遥感、卫星遥感、地理信息、互联网、数据库等技术手段,参与排查、整治和清理等环节,充分发挥了卫星遥感高精度、高频次、覆盖范围广的技术优势,让固体废物“尽收眼底”。

通过“清废行动2019”,生态环境部构建了固废排查整治遥感核实技术方法,建立了固体废物遥感解译标准,固化了固体废物遥感解译技术流程,建立了

“卫星遥感+无人机遥感+固体废物执法系统”的天空地一体化固体废物点位遥感监管技术体系和固体废物监管业务模式，保障了“清废行动 2019”专项行动的高效、有序实施。

## 生态环境部固体废物与化学品司有关负责人就《新化学物质环境管理登记指南》修订发布答记者问

近日，生态环境部印发了《新化学物质环境管理登记指南》（公告〔2020〕51号，以下简称《登记指南》），《登记指南》将于2021年1月1日起实施。生态环境部固体废物与化学品司有关负责人就《登记指南》修订的背景、主要内容等回答了记者提问。

**问：《登记指南》修订的主要内容有哪些？**

答：《登记指南》作为《办法》实施的配套规范性文件，主要修订四个方面内容。

一是完善登记申请材料要求。依据我国相关法律法规和《办法》规定，基于我国化学物质环境管理实际情况，借鉴国际通用方法，进一步细化了定量环境风险评估、高危害化学物质社会经济效益分析、标识信息保护必要性评估和公开延期申请、新用途环境管理登记等具体要求。

二是优化登记数据标准和要求。对申请数据实施分级分类的提交要求，促进计算毒理学技术应用，细化高危害化学物质的标准和分层筛选策略，在环境风险可控的前提下，尽可能减少高成本测试，减轻企业负担。

三是细化登记后跟踪管理要求。根据《办法》有关规定，细化了新化学物质信息传递的具体内容及要求、首次活动报告和年度报告的内容及要求、新危害信息与环境风险跟踪的要求以及信息公开、资料保存等要求，完善了新用途登记、登记证变更、撤回与撤销等登记后跟踪管理所需配套表格，为相关企业事业单位填报提供便利。

四是推进登记申请及跟踪管理工作规范化和标准化。编制了登记申请表、信息报告表、登记证变更、撤回与撤销申请表、用途代码表等14项配套系列表格，规范了登记申请格式及跟踪管理的要求。申请人应采用相应的配套表格准备和提交申请材料，落实跟踪管理要求。

此外,《登记指南》还基于《中国现有化学物质名录》增补工作实践,完善了《中国现有化学物质名录》增补的程序和要求。同时,针对历年登记过程中申请人提问比较多的一些问题,如农药原药、医药原料药、兽药原料药是否适用办法、供试生物有哪些等问题,进一步细化了相关内容。

《登记指南》修订过程坚持开门问策、集思广益,通过向社会公开征求意见、召开相关行业企业和专家座谈会、向世界贸易组织(WTO)通报等方式,广泛听取国内外各方的意见建议。逐条分析反馈意见,积极回应企业合理诉求,做到应采尽采,对征求意见稿增写、改写、精简文字共计200多处,覆盖各方意见500多条。

**问:《登记指南》在申请数据方面有哪些调整?**

答:此次《登记指南》修订,在申请数据方面有四个方面的调整。

一是优化了数据分级分类的提交要求。《登记指南》将申请数据分为最低要求数据和其他数据。常规和简易登记通常仅需按照最低要求提交数据。对于常规登记,如最低要求数据不足以支撑环境风险评估,应按要求结合暴露途径提交其他数据。

二是规范了环境风险评估分析报告和社会经济效益分析报告的要求。明确环境风险评估应采取定量分析方式,细化了危害评估、暴露评估(暴露场景构建、排放估算)、风险表征等具体要求,并完善了高危害化学物质社会经济效益分析报告的要求,要求申请人对拟登记的高危害新化学物质相比相同用途的在用化学物质,在人类健康和环境影响及社会经济效益方面,是否具有相当或明显优势进行充分论证。

三是细化了测试和非测试数据要求。明确最低要求数据的基本数据应源自测试报告,最低要求数据的特殊数据应主要源自测试报告,其他申请数据优先源自测试报告。受测试条件影响无法实际测试时,也可以来自非测试数据。《登记指南》适度增加了计算毒理学数据提交选项,作为对筛选性测试数据的补充。

四是细化了农药中间体、医药中间体和兽药中间体的特殊数据要求。考虑到农药中间体、医药中间体和兽药中间体用途固定且一般不会出现在最终产品中,通常情况下对环境生物和人体长期暴露的风险较低,为减少新化学物质登记对新

药研发的影响，激发企业创新活力，《登记指南》规定用作农药中间体、医药中间体和兽药中间体的可仅提交基本数据。

## ◆ 新法速递

### 生态环境部：固体废物污染环境防治法配套规章将出台

[http://www.legaldaily.com.cn/index\\_article/content/2020-11/12/content\\_8354981.htm](http://www.legaldaily.com.cn/index_article/content/2020-11/12/content_8354981.htm)

作为新修订的固体废物污染环境防治法的配套规章，《国家危险废物名录》已经经过生态环境部常务会议审议并获得原则通过。生态环境部 12 日透露，包括《国家危险废物名录》在内，一批生态环保领域的规范性或将发布。

这些规范性文件包括《生态环境部建设项目环境影响报告书（表）审批程序规定》《生态环境标准管理办法》《建设项目环境影响评价分类管理名录（2020 年版）》《核动力厂营运单位核安全报告规定》《“十四五”国家地表水监测及评价方案（试行）》以及《电子工业水污染物排放标准》《铸造工业大气污染物排放标准》等。

### 生态环境部发布《新化学物质环境管理登记指南》

[http://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk01/202011/t20201119\\_808843.html](http://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk01/202011/t20201119_808843.html)

近日，生态环境部发布通知，公布了《新化学物质环境管理登记指南》及相关配套表格和填表说明，自 2021 年 1 月 1 日起施行。

其中，指南规定，在中华人民共和国境内从事新化学物质研究、生产、进口和加工使用活动的，应办理登记，但进口后在海关特殊监管区内存放且未经过任何加工使用即全部出口的新化学物质除外。同时，新化学物质环境管理登记分为常规登记、简易登记和备案。新化学物质年生产量或者进口量 10 吨以上的，应当办理常规登记。

### 建设项目环境影响报告书（表）审批程序规定出台

[http://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk02/202011/t20201125\\_809643.html](http://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk02/202011/t20201125_809643.html)

11 月 25 日，生态环境部公布《建设项目环境影响报告书（表）审批程序规定》，自 2021 年 1 月 1 日起施行。

规定明确，生态环境部应当自作出环境影响报告书（表）审批决定之日起七个工作日内，在生态环境部网站向社会公告审批决定全文，并依法告知建设单位提起行政复议和行政诉讼的权利和期限。国家规定需要保密的除外。生态环境部



审批环境影响报告书的期限，依法不超过六十日；审批环境影响报告表的期限，依法不超过三十日。依法需要进行听证、专家评审、技术评估的，所需时间不计算在审批期限内。

## 生态环境部要求加强产业园区规划环境影响评价

[http://www.mee.gov.cn/xgk/xxgk/xxgk03/202011/t20201124\\_809477.html](http://www.mee.gov.cn/xgk/xxgk/xxgk03/202011/t20201124_809477.html)

近日，生态环境部公布《关于进一步加强产业园区规划环境影响评价工作的意见》，提出强化对规划环评效力的监管。

意见提出，各级生态环境主管部门应加强规划实施跟踪监管，依法对已发生重大不良影响的规划及时组织核查，评估规划环评实施效果及产生重大不良环境影响的主要原因，根据核查情况向规划审批机关和产业园区管理机构提出修订规划或者采取改进措施的建议。地方各级生态环境主管部门要加强对产业园区环境质量变化情况以及污染物排放情况的监管，强化对重污染或涉有毒有害污染物排放产业园区的环境质量例行监测，依法开展执法监测，落实监管责任。

## 发改委拟出台《生态保护补偿条例》

[https://hd.ndrc.gov.cn/yjzx/yjzx\\_add.jsp?SiteId=350](https://hd.ndrc.gov.cn/yjzx/yjzx_add.jsp?SiteId=350)

近日，发改委公布《生态保护补偿条例（公开征求意见稿）》，公开征求意见至2020年12月27日。

条例明确，违反本条例规定，通过重复、虚假申报等方式而获得生态保护补偿资金的，县级以上人民政府相关职能部门应当依法追回生态保护补偿资金，并将相关主体认定为生态保护补偿领域严重失信主体名单，共享至全国信用信息共享平台，由各相关部门实施失信联合惩戒。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 2021版国家危险废物名录正式亮相

[http://www.legaldaily.com.cn/index\\_article/content/2020-11/29/content\\_8368309.htm](http://www.legaldaily.com.cn/index_article/content/2020-11/29/content_8368309.htm)

由生态环境部、发改委等5部门共同修订的《国家危险废物名录（2021年版）》已于近日正式发布。新修订的《名录》进一步明确了废弃危险化学品纳入危险废物环境管理的要求。同时完善了疫情医疗废物豁免管理规定，规范了疫情期间医疗废物应急处置管理。

新修订的《名录》共计列入467种危险废物，较2016年版《名录》减少了

12 种。

## 生态环境部发布新版建设项目环评分类管理名录

[http://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk02/202012/t20201202\\_811053.html](http://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk02/202012/t20201202_811053.html)

近日，生态环境部公布《建设项目环境影响评价分类管理名录（2021 年版）》，自 2021 年 1 月 1 日起施行。

根据《名录》，建设单位应当严格按照本名录确定建设项目环境影响评价类别，不得擅自改变环境影响评价类别。建设内容涉及本名录中两个及以上项目类别的建设项目，其环境影响评价类别按照其中单项等级最高的确定。建设内容不涉及主体工程的改建、扩建项目，其环境影响评价类别按照改建、扩建的工程内容确定。

## 国办印发新能源汽车产业发展 15 年规划

[http://www.gov.cn/zhengce/content/2020-11/02/content\\_5556716.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2020-11/02/content_5556716.htm)

11 月 2 日，国办公布《新能源汽车产业发展规划（2021—2035 年）》，提出到 2035 年，纯电动汽车成为新销售车辆的主流，公共领域用车全面电动化，燃料电池汽车实现商业化应用，高度自动驾驶汽车实现规模化应用，有效促进节能减排水平和社会运行效率的提升。

规划部署了 5 项战略任务：一是提高技术创新能力；二是构建新型产业生态；三是推动产业融合发展；四是完善基础设施体系；五是深化开放合作。

## ◆ 典型案例

### 广西河池朱某某违法倾倒危险废物涉嫌污染环境罪案

#### 【典型意义】

及时调查群众举报，“无头案件”深挖线索，破解溯源难题。

注意办案细节，保障程序合法。

#### 【案情简介】

2020年2月2日，广西河池市宜州生态环境局接群众电话举报称河池市宜州区某镇某村附近有人露天焚烧垃圾，臭气熏天，河池市宜州区环境监察大队执法人员迅速赶赴现场开展勘察工作，发现在该处有露天堆放、丢弃疑似皮革边角料、内衬布、海绵等工业固体废物8堆（约10吨），其中2堆工业固体废物着火燃烧，散发浓烈焦臭味。因无负责人在现场，无法锁定实施丢弃行为的当事人。

凭借办案经验，宜州区生态环境部门认为此案可能为一起非法倾倒危险废物，涉嫌环境污染犯罪的生态环境违法案件，立即启动联动机制。公安、检察机关当日即介入开展外围排查，封锁案发现场。案发时段正直新冠肺炎疫情防控期间，宜州区生态环境部门、公安及检察机关克服困难、多方联动、各司其职，立即开展案件研判。生态环境部门确定该工业固体废物的特征性及来源；公安机关开展周边民众走访调查及天网、卡口筛选摸排，确定运送工业固体废物车辆的特征；检察机关负责督促案件侦办的进度并提供法律指导。

排查过程中，办案人员现场发现一个废弃的塑料编织袋上写有“7件-宜州，梁启X”字样，但年代久远、字体模糊。执法人员大胆推想，通过外围走访留守人员及老职工，初步判定该工业固体废物与某皮革厂有重大关联。经详细调查，该皮革厂已于2007年关停，但生产厂区内的厂房、设备、物料等均未清理。现场地已经由广西宜州市某工贸公司收购开发利用，2020年1月，逐步开始厂房拆除、平整场地等施工作业。厂房拆除后原厂内堆放的皮革边角料、内衬布、海绵等工业固体废物去向不明。2020年4月17日，一名朱姓男子迫于压力主动来到宜州生态环境局反映情况，承认是其在该处丢弃了一批工业固体废物。问询得知，朱某某受雇于该工贸公司，负责该公司场地内拆除厂房和平整场地的施工作业，施工期间擅自将厂房内遗留的疑似皮革边角料、内衬布、海绵等工业固体废物外运至该处附近实施倾倒、丢弃。

河池市宜州生态环境局依据《环境保护主管部门实施查封、扣押办法》第四

条的规定，将该批固体废物清运转移至原厂区进行查封。2020年7月6日至7月7日，宜州生态环境局会同该镇人民政府对该批工业固体废物进行分类称重，并委托对固体废物的危险特性进行鉴定。经鉴定，含铬皮革废碎料的毒性物质含量超标，为危险废物。上述固体废物中含铬皮革废碎料危险废物总重量为3.84吨，其他固体废物总重量为5.46吨。

案件办理过程中，宜州生态环境局除按要求制作现场勘察笔录、询问笔录外，还对涉案的多种物质进行全面筛选分类，准确称定危险废物及一般工业固体废物重量，并同时制作各类物质称重记录表，经当事人审阅确认后签字，全过程使用执法记录仪，规范办案。

### 【查处情况】

依据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第十七条、《最高人民法院最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》第一条第（二）项、《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》第二十六条及《中华人民共和国行政处罚法》第二十二条的规定，河池市宜州生态环境局于2020年7月20日将案件移交河池市公安局宜州分局依法处理。2020年7月27日，河池市公安局宜州分局对该涉嫌环境污染犯罪案件予以立案侦办。

### 【案例启示】

#### 1. 重视群众举报线索，及时调查，固定证据。

本案案源来自群众举报。将群众、社会组织、网络新媒体当作政府部门发现环境污染问题的“千里眼”“顺风耳”，是精准发现环境污染问题线索的“金钥匙”。河池市宜州生态环境局重视群众举报线索，及时调查，封锁案发现场，为案件后续办理奠定重要基础。

#### 2. 深挖细节，破解溯源难题，锁定案件违法事实。

本案件属于典型的“无头案件”，由于倾倒危险废物地点偏僻，犯罪嫌疑人留下的线索十分有限，办案人员仅凭废弃的塑料编织袋字样成功溯源，得益于生态环境部门办案人员丰富的办案经验，以及生态环境部门、公安机关、检察机关、乡镇政府多方有效联动，追根溯源，找到突破口，锁定案件违法事实。

#### 3. 实事求是，准确筛选测量危废重量。

涉案的多种物质根据性状、检测鉴定结果进行全面筛选分类，准确称定危险废物及一般工业固体废物重量，并同时制作各类物质称重记录表，经当事人审阅确认后签字。

#### 4. 及时查封转移危险废物。

在本案办理过程中，办案人员到达现场后，公安机关第一时间迅速介入封锁现场，并将危险废物转移至安全地点进行查封，最大限度将环境损害降至最低。

#### 5. 重视执法记录并规范取证。

委托权威单位进行危险废物鉴定，并及时称重，精准分类，经当事人审阅后签字，倾倒危险废物重量达到3吨后立即移交至公安部门进行进一步侦查。执法过程中重视执法记录并规范取证。使用执法记录仪，固定有效证据，做到铁证如山，减少执法风险。

#### 【专家点评】

本案的典型性可以归结为三点：

首先，发挥群众的监督作用。随着环境污染案件逐渐从显性迈向隐性，以往依靠执法人员在日常巡视中获得案件线索的方式难度陡增。如何发挥群众的监督作用，是获取案件信息，提升政府治理能力的关键。并且，通过微博微信等新兴媒体构筑行政机关和公民的沟通桥梁，也是获取民意的应有之义。

其次，深挖案件的隐藏信息。本案中，由于案件信息的先天不足，导致执法遇到瓶颈。办案人员凭借蛛丝，最终追根溯源。实践中，很多环境污染案件都会面临证据缺失或因果证据链断裂的问题。此时不仅需要高素质的执法人员寻找缺失环节，也需要多部门之间的通力协作弥补知识短板。

最后，恪守法律的程序正义。程序正义是环境案件中非常重要的一个因素，却也是容易被忽视的一个因素。程序正义追求的不仅是结果正确，还有判决的可接受性。只有当事人发自内心接受判决，才能够起到惩戒和教化的作用。

（复旦大学张梓太）